

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL.**

**MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

Medellín, dos (2) de septiembre dos mil trece (2013)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	EJECUTIVO
<b>DEMANDANTE</b>	MUNICIPIO DE YONDO
<b>DEMANDADO</b>	CORPORACIÓN MI NATURALEZA
<b>RADICADO</b>	05001.33.33.023.2013.00235.01
<b>ASUNTO</b>	Resuelve recurso de apelación- confirma auto apelado

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto, expedido por el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Medellín del 13 de marzo de 2013, mediante el cual se decidió en primera instancia negar el mandamiento de pago solicitado.

**ANTECEDENTES**

El Municipio de Yondo, mediante apoderado judicial, instauró demanda ejecutiva en contra de CORPORACIÓN MI NATURALEZA, con el fin de que se librara mandamiento de pago por concepto del excedente adeudado por el demandado, dentro del 5% del fondo de seguridad, deducido del total del valor del contrato de obra pública No. 003 de 2008 y que se hace exigible mediante “resolución No. 0229 del 17 de junio de 2011 por medio del cual se declara deudor del fondo de seguridad”

**EL AUTO APELADO**

Mediante auto del 13 de marzo de 2013, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Medellín, resolvió negar el mandamiento de pago, manifestando que el demandante aportó el edicto de notificación de la Resolución 244 de 24 de junio de 2011, pero que en ningún momento se aportó documento que acreditara la notificación personal a la CORPORACIÓN MI NATURALEZA, del citado acto administrativo, ni de los documentos que demuestren las gestiones cumplidas por la entidad ejecutante para llevar a efecto la notificación personal; por otro lado, manifiesta el a-quo que la resolución aportada por sí sola no constituye título ejecutivo, por cuanto de ellas no se desprende la suma de dinero por la que se pretende ejecutar, pues la suma allí consagrada se desprende de la cuantía del convenio interadministrativo, el cual no reposa en el expediente.

El apoderado de la parte demandante, interpuso recurso de apelación frente a la decisión (fls. 28 a 30), el cual fue concedido y remitido el expediente a esta Corporación.

#### **DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación, expresando que se aportaba la Resolución 244 de 2011 con la demanda como título base del recaudo el acto administrativo proferido por el municipio de Yondo, por medio del cual se declaró deudor a la Fundación Constructores al

Rescate, documento que se encuentra en copia simple acompañado del edicto de notificación en original.

Manifiesta que la resolución 244 de 2011 debe ser considerada como un título ejecutivo por cuanto en ella consta una obligación, clara expresa y exigible.

Frente a lo manifestado por el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Medellín en cuanto a la falta de documento que acredite la notificación personal a la CORPORACIÓN MI NATURALEZA, en el recurso de apelación el demandante guardó silencio .

Solicita se deje sin efecto el auto apelado, por medio del cual ese deniega el mandamiento de pago.

#### **CONSIDERACIONES**

Se procede a decidir el recurso de apelación interpuesto contra la decisión que negó el mandamiento de pago solicitado.

Entrará la sala a determinar si la resolución 244 de 2011 aportada con la demanda se puede deducir la existencia de título ejecutivo y con posterioridad entrara a determinar si la mencionada resolución fue notificada a la CORPORACIÓN MI NATURALEZA de conformidad a la ley.

El presupuesto para el ejercicio de la acción compulsiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se consagre la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento.

El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada.

Debe examinarse entonces, si la mencionada Resolución contienen una obligación, clara expresa y exigible, de conformidad con el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contenciosos Administrativo que, contiene una enumeración de lo que constituye Título Ejecutivo a favor del estado para los efectos de ésta jurisdicción<sup>1</sup> y al tenor señala:

**“ARTÍCULO 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado.** Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

---

<sup>1</sup> Requisito indispensable para establecer la competencia jurisdiccional

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.

4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.

5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor."

Acerca de los elementos del título ejecutivo se ha referido el Honorable Consejo de Estado, entre otras<sup>2</sup> en providencia de 31 de agosto de 2.005, en el proceso radicado 05001-23-31-000-2003-01051-01(29288), con ponencia de la Doctora MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ, en los siguientes:

*"Las obligaciones ejecutables, según la ley procesal civil, artículo 488 del C. P. C., requieren de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo.*

- *Las primeras miran, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica; que emanen de actos o contratos del deudor o de su causante (títulos contractuales), o de una sentencia de condena proferida por el Juez (títulos judiciales) etc.*

---

<sup>2</sup> Véase también providencia de agosto 30 de 2.007, radicado 08001-23-31-000-2003-00982-01. M.P. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA

- Las segundas condiciones, de fondo, atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una "obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero".

Frente a esas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por expresa debe entenderse cuando la obligación aparece manifiesta en la redacción misma del título, es decir que en el documento (s) que contiene la obligación debe constar en forma nítida el "crédito - deuda" sin que sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones; por ello, como lo ha dicho la doctrina procesal colombiana, "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta". Otra de las cualidades necesarias para que una obligación contractual sea ejecutable es la claridad, esto es que debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La última cualidad para que la obligación sea ejecutable es que sea exigible, es decir que pueda demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o una condición; dicho de otra forma la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento".

Y acerca del título ejecutivo contractual, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en señalar que:

*“cuando la obligación que se cobra proviene de un contrato estatal, el título ejecutivo, por regla general, es complejo, en la medida que está conformado no sólo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente provenientes de la Administración, en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo del contratista, y de las que se pueda deducir la exigibilidad de la obligación de pago para la entidad contratante”<sup>3</sup> (subrayado fuera del texto)”*

El Consejo de Estado<sup>4</sup> se ha referido a las opciones que tiene el juez frente a la demanda ejecutiva, en los siguientes términos:

*“En otras palabras, frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:*

*1. Librar mandamiento de pago cuando los documentos aportados con la demanda contienen una obligación clara, expresa y exigible, esto es, constituyen título ejecutivo.*

*2. Negar el mandamiento de pago porque junto con la demanda no se aportó el título ejecutivo.*

*3. Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva que cumplan los supuestos legales (art. 489 C de P. C) las cuales, una vez cumplidas conducen al juez a proferir el mandamiento de pago si fueron acreditados los requisitos legales para que exista título ejecutivo; o negarlo, en caso contrario”.*

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., once (11) de noviembre dos mil nueve (2009).

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez, expediente 13103.

Cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo complejo, **es indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto**, muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y sean aportados en legal forma, y este requisito no se cumple en el asunto de la referencia.

En el asunto de la referencia, la parte demandante solicita que se libere mandamiento de pago contra la CORPORACIÓN MI NATURALEZA por un valor de tres millones setecientos sesenta y ocho mil quinientos cincuenta y tres pesos (\$3.768.553) por concepto del excedente adeudado dentro del 5% para el fondo de seguridad, del contrato de obra suscrito, exigible mediante la resolución 244 de 2011.

Si bien es cierto que mediante la resolución 244 de 2011, el Municipio de Yondo declaró deudor a la CORPORACIÓN MI NATURALEZA al Rescate en virtud del artículo 6 de la ley 1106 de 2006 en el cual se establece que *" toda persona naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagara a favor de la Nación, Departamento o Municipio según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición"*, no es suficiente dicha resolución para librar mandamiento de pago toda vez que no se tiene una certeza de

donde resulto el valor adeudado, por cuanto el contrato que le dio origen a dicha obligación no fue aportado al proceso de la referencia, más aun cuando se tiene que cuando el título ejecutivo provenga de un contrato celebrado con una entidad pública, por regla general, se está frente a un título complejo, en este caso el título complejo se conformaría con el contrato celebrado entre el Municipio de Yondo y la CORPORACIÓN MI NATURALEZA, esto es, que la obligación se deduce del contenido de dos o más documentos dependientes o conexos, de allí, que como la Resolución No. 244 del 24 de Junio de 2011, fue emitida en razón del contrato celebrado entre el Municipio de Yondo y la CORPORACIÓN MI NATURALEZA, para que exista título ejecutivo, se necesita tanto de la Resolución anteriormente señalada como del contrato que dio origen a dicha Resolución.

Siendo consecuente con lo anteriormente expresado, para esta magistratura es claro que no se integró debidamente el título ejecutivo, toda vez que no se puede establecer que se trate de una obligación clara, expresa y exigible como se establece en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y por carecer de competencia para requerir al acreedor para que lo constituya, pues como atrás se indicó es al ejecutante a quien desde el momento de presentar la demanda quien debe demostrar su condición de acreedor.

En cuanto a lo manifestado por el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Medellín en el auto que negó el mandamiento de pago, en cuanto a que no hubo una debida

notificación de la Resolución No. 244 de 2011 a la CORPORACIÓN MI NATURALES, advierte este despacho que la normatividad vigente para la notificación de la Resolución No. 244 de 2011 era el Decreto 01 de 1984 el que en su artículo 44 establecía que la decisión que pusiera término a una actuación administrativa se notificaría personalmente al interesado, o a su representante o apoderado y si no había otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviaría por correo certificado una citación a la dirección que aquel haya anotado al intervenir por primera vez a la actuación. El artículo 45 siguiente establecía que si no se podía realizar la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijaría edicto en un lugar público del respectivo despacho, por el término de 10 días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.

A folio 17 del expediente, se observa una constancia en la cual se manifiesta que no ha podido notificarse personalmente a la Corporación mi Naturaleza, pero no se aportan en ningún momento constancia de las diligencias realizadas por parte del Municipio de Yondo para poder efectuar dicha notificación personal y así haber procedido a fijar el Edicto; por lo que por este aspecto, a pesar de que existe un edicto, para la Sala al no haberse presentado los documentos en los cuales se probara que si se intentó por parte del Municipio de Yondo, notificar a la Corporación mi Naturaleza la resolución 244 de 24 de junio de 2011 el acto administrativo así allegado no presta mérito ejecutivo, toda vez que al no haber tenido oportunidad de conocer el acto administrativo el ejecutado, por no haberse

realizado la notificación en debida forma, no podemos hablar de una obligación exigible y por tanto no presta amerito ejecutivo.

Por lo anteriormente expuesto, procede este despacho a confirmar la decisión de primera instancia.

En mérito de lo expuesto el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA- SALA SEGUNDA DE ORALIDAD.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR,** el auto del 13 de marzo de 2013 proferido por el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito de Medellín, en cuanto deniega mandamiento de pago por concepto del excedente adeudado por el demandado, dentro del 5% del fondo de seguridad, deducido del total del valor del contrato de obra pública No. 003 de 2008 y que se hace exigible mediante resolución No. 0229 del 17 de junio de 2011 por medio del cual se declara deudor del fondo de seguridad.

**SEGUNDO:** Cumplida la notificación de esta providencia, se ordena remitir el expediente a su lugar de origen para lo de su competencia

Esta providencia se estudio y aprobó como consta en acta número:

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**  
**Magistrada**